

徳島県監査委員公表第9号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、見張り番とくしま（代表 美馬市 瀧本春司）の請求に係る監査の結果を、平成20年7月28日決定したので、次のとおり公表する。

平成20年8月5日

徳島県監査委員	数藤善和
同	福永義和
同	片山隆司
同	児島勝
同	森田正博

第1 請求の受付

1 請求書の提出

平成20年6月12日付けで提出された監査請求は、これを受付した。

2 請求書の要旨

第1 監査請求の趣旨

- 1 徳島県知事は、飯泉嘉門に対し、同人の違法行為により、徳島県が蒙った損害金である平成20年1月31日に花房稔に支給された退職手当相当額の損害賠償請求措置を講ずること。
- 2 徳島県知事は、花房稔に対し、平成20年1月31日に同人に支給された退職手当は違法な支出であるから、支給された退職手当全額を不当利得としての返還請求措置を講ずること。

第2 請求の理由

1 退職及び退職手当の支給の経緯について

花房稔は、平成19年12月31日まで徳島県南部県民局県土木整備部技術課長補佐の職にあったが、在職中の平成19年12月に土木資材販売会社「誠」との癒着の疑いで内部や外部からの告発があり県が事情聴取を行ったり、警察も内定し捜査していたので、花房はその状況を見て逃れられぬと思い「一身上の都合」ということで退職願を提出し、知事はそれを承認して退職の発令をし、さらにその上「勸奨退職」として優遇措置を講じ、平成19年12月31日付で退職した。

そして、一般退職手当に上乗せをした額を同人に対し平成20年1月31日に支給した。

2 逮捕容疑の事実関係について

平成20年5月20日、徳島県警察本部捜査2課と徳島東警察署は収賄容疑で花房稔54歳、贈賄の疑いで土木資材販売会社「誠」社長の松山悦弥、同社専務の岡久浩を逮捕した。

警察の発表によれば、花房容疑者は平成18年4月から平成19年12月まで施設管理担当の技術課長補佐として、南部県民局が発注した事業への物品納入に関して購入先を選定する職に就いていた。

平成18年6月、花房容疑者は松山容疑者から業者選定で自社に有利な取り計らいをしてもらいたい趣旨と知りつつ、2泊3日の韓国旅行（旅行代金約10万円相当）の接待を受け、見返りに同社に土木建築資材などを南部県民局に納入させたものである。

また、この他にも花房容疑者と誠との癒着関係は長年にわたり続き、物品納入や工事に関して便宜を図っていたことも判明している。

そして、平成20年6月10日、同人らは、増収罪、贈賄罪で起訴され、さらに、別の贈収賄で再逮捕された。

3 本件退職手当の支給の違法性について

(1) 本件事情聴取結果の処分の適否について

昨年、県に花房稔と誠との癒着を指摘する内部や外部からの告発や質問状などの情報提供があり、県は平成19年12月に事情聴取を行いその結果、両者の間に頻繁に食事を共にしたり、旅行に同行したり、マージャンをしたりしていたことが判明し、今回の逮捕容疑となった韓国旅行にも同行したと認めているし、また、花房容疑者は、以前にも相生土木事務所の技師だった1982年、今回と同様に取引業者との癒着があったとして文書訓告を受けているにもかかわらず、県はこの事情聴取の結果「公務員倫理上、ふさわしくない行為は認められたものの、贈収賄には当たらない」と判断し何ら処分はしなかったが、同人らは平成20年5月20日、贈収賄で逮捕され、警察が下した判断は違った。

この件に対し知事は、平成20年5月19日の定例記者会見で花房稔の非違行為を認め、「懲戒処分事由に当たり少なくとも減給、停職になりうるとした上で、処分前に本人が12月末をもって退職すると申し出たので承認した。」と述べており、本件処分が違法であること、犯罪を看過したことを認める内容の発言である。

徳島県の公務員倫理に関する規則3条において、利害関係者との間における禁止行為として、「利害関係者と共に飲食をすること」、「利害関係者と共に遊技またはゴルフをすること」、「利害関係者と共に旅行をすること」などが定められており、この規則に照らすと本件行為は明らかに違背行為であり、また、以前にも業者との癒着で文書訓告を受けている点、贈収賄で逮捕された点、

これらのことを踏まえるなら知事としての職責上、花房の非違行について職場の綱紀の肅正あるいは、公務の適正な運営の確保の観点から、可及的すみやかに懲戒処分にすべきであったと考える。

(2) 犯罪性の認識について

マスコミ等の報道によると、本件癒着に関して、告発者である誠の関係者から知事や武市政策官などに告発条や質問状などの情報が寄せられ県は平成19年12月に花房を事情聴取し、その時、本件癒着の事実関係を誠の同関係者が克明に証言したり、癒着を裏付ける具体的な証拠等も多く提出されている。また、このときすでに警察も誠の事務所に家宅捜査に入りその時に本件癒着に関係する書類を押収し捜査していた。

その前後、武市修一政策官は、同告発者の勤務先を数回訪問し「何とかならないのか」「もう騒がないでくれ」「本人も反省している、頼むわ」「花房が12月31日付の辞表を書いた、もう騒がないでくれ」「穏便に済ましてくれ、たまには一杯飲もう」などと、花房への追求をやめるよう懇願したとのことである。また、当時花房の直属の上司であった音見敬三南部総合県民局県土木整備部長も訪問し「花房を連れてきて土下座させるから、こらえてくれ。問題になったら、給料も減らされ出世に響く、わしのおらん時にやってくれ。」と言ったとのことである。

武市政務官や音見部長がこのような懐柔策をとるには、犯罪が明るみになりこれ以上庇護できないと思っただと考えられる。また、この背景には兩名も関与しているのではないかとの疑念も残る。

以上のことを踏まえ勘案すると、平成19年12月の事情聴取の時点において、犯罪がある具体的な証拠などが収集できていて、この時点で犯罪があることを思料することができた。

(3) 退職手当の性格について

公務員の退職手当の性格について、現行制度の仕組み・内容からみると、勤続報償、生活保障、賃金後払いの要素が含まれているが勤続・功績報償的考え方が基本であり、在職期間中の貢献度をよりの確に反映する制度とされている。

そして、退職手当の一層の適正化をはかり、もって退職手当の適正な支給及び公務に対する住民の信頼確保に資することを目的としている。したがって、その支給にあたり住民の信頼性を確保し、厳正かつ公正に対処しなければならない。

(4) 一時差止処分の適用について

職員の退職手当に関する条例（以下「本件条例」という）第12条の2において「退職した者に対しまだ一般の退職手当等の額が支払われてない場合において、その者の基礎在職期間中の行為に係る刑事事件に関して、その者が逮捕されたとき又はその者から聴取した事項若しくは調査により判明した事実に基づきその者に犯罪があると思料するに至ったときは、その者に対し退職手当の

支給を一時差止めることができる。」と定められている。

どのようなときが「犯罪があると思慮するに至った」といえるかどうかについては、「逮捕されたとき」と比べて明らかではなく、具体的な状況に応じて判断するかしないが、退職者の権利の尊重に留意し、その本人の供述、関係者の供述、職場内外で収集した証拠、警察から提供を受けることができた情報などを総合的に勘案し、事実関係について不当な行為があったことを認識できうる状況であって、その者に対し退職手当を支給することが、公務に対する住民の信頼を確保し、退職手当制度の適正かつ円滑な実施を維持する上で重大な支障を生ずると認めるときである。以上に照らせれば、花房に対する退職手当は一時差止め処分が合理的なものであると考えられる。

(5) 本件退職手当の違法とその損害について

花房は、施設管理担当の技術課長補佐として、南部県民局が発注した事業への物品納入に関して購入先を選定する職に就いていたものであり、その地位を利用しての犯罪行為は、公務の不可買収性を侵し、職務行為の公正さに対する社会一般の信頼を著しく毀損せしめ、ひいては、公務員制度の根幹をおびやかすものであって、公務員として最も慎むべき破廉恥な所為であるといわざるを得ず、花房の本件事実は、公務員の典型的なともいふべき非違行為であって、その本質的な要素は懲戒事由としてのそれにあることは明らかなことであって、本件事案の非違性の程度にかんがみれば、懲戒処分が相当であったと考える。

また、本件条例第5条において、勸奨退職に該当するのは「①計画に基づいた整理退職、②公務上のけがや死亡で退職した場合、③25年以上勤務し、非違によることなく退職したもの」と規定されていて、花房は③に該当することであるが、同人は上記3の(1)で述べたように徳島県の公務員倫理に関する規則3条に違反したことは明らかであるから、「非違によることなく退職したもの」には該当せず、よって、勸奨退職には該当しない。また、本件処分は社会通念に反し、世上一般の公務員の処分実例に徴しても、不公平、不平等なものであり、社会通念上著しく妥当性を欠き、平等原則ならびに比例原則にも違背したものである。

以上のとおり、本件勸奨退職は、知事が裁量権を逸脱あるいは裁量権を濫用してなされたものであるから、本件勸奨退職措置は違法であり、よって、上乘せた額も当然違法な支出である。

知事である飯泉嘉門は花房稔を懲戒処分にもせず、恣意的に「勸奨退職」として優遇措置を講じ、上記3の(3)で述べたように同人に犯罪があることを認識できうる状況にあったにもかかわらず、上記3の(4)で述べた一時差止め処分の適用をせず、一般退職手当に上乘せをした額を支給した。

したがって、本件退職手当にかかる処分は社会通念上著しく妥当性を欠くものであり、明らかに知事が裁量権を逸脱、濫用してなされた違法なものであるから、本件退職手当の支給も違法であり、よって、徳島県は本件退職手当相当

額の損害を蒙ったものであり、花房は本件退職手当相当額を不当に利得したものである。また、知事は、管理・監督責任も問われるものであり、その責任は重大である。

4 まとめ

もともと、本件条例第12条の3において「禁固以上の刑が確定すれば返還請求ができる。」と定められているので、禁固刑以上の刑が確定すれば返還請求ができるが、上記のとおり本件退職手当の支給は明らかに違法であるから、徳島県知事は直ちに飯泉嘉門に対し、本件退職手当相当額の損害賠償請求措置をとるべきであり、また、花房稔に対し、本件退職手当の全額を不当利得としての返還請求措置をとるべきである。

よって、請求人らは監査委員に対し、上記の措置をとるよう徳島県知事に勧告することを求める。

なお、本件請求金額については、花房稔に支給された退職手当に関する書類の開示請求をしたが、支給金額が不開示となったため、本件退職手当の金額の確認ができず、本件退職手当相当額とした。

(平成20年7月8日提出分)

平成20年6月12日提出の住民監査請求書について、措置請求の追加を下記のとおり申し立てる。

記

請求人らは、本件事件平成19年12月、当時花房稔の上司であった武市修一現政策官及び当時南部総合県民局県土木整備部長音見敬三の管理・監督義務違反により徳島県が蒙った花房稔に対し支給した退職手当相当額の損害賠償請求措置を講ずることを求める。

したがって、本件監査請求書1ページ第1請求の趣旨の2の次に「3徳島県知事は、武市修一及び音見敬三の違法行為により徳島県が蒙った損害である花房稔に対し支給した退職手当相当額の損害賠償請求措置を講ずること。」と6ページ後から8行目「飯泉嘉門」の次に「及び武市修一、音見敬三」を加える。

以上

(以上、原文のまま掲載)

第2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

監査請求人（以下「請求人」という。）に対して地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第6項の規定により、平成20年7月1日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

2 監査対象機関

企画総務部人事課及び同部職員厚生課並びに南部総合県民局企画振興部及び同局県土整備部を監査対象とした。

第3 監査の結果

花房稔（以下「元職員」という。）に対し、平成20年1月31日に同人に支給された退職手当30,103,057円のうち、「職員の退職手当に関する条例（昭和29年3月30日徳島県条例第3号、以下「退手条例」という。）」の規定によりその者の非違により退職した場合の退職手当との差額分8,926,307円は退手条例の適用を誤った支給であるので、元職員に対し平成20年10月31日までに不当利得返還請求を行うよう、徳島県知事に勧告する。

損害賠償請求のうち、武市修一及び音見敬三に係る請求についてはこれを却下し、飯泉嘉門に対する請求についてはこれを棄却する。

第4 決定の理由

1 請求人の主張

請求人の主張を整理すると次のとおりとなる。

- (1) 知事は、平成19年12月31日に、外部告発等で業者との癒着が発覚するのを恐れて自主退職した元職員を勧奨退職として優遇措置を講じ、一般退職手当に上乗せした退職手当を平成20年1月31日に支給した。
- (2) 知事は、平成20年5月19日の記者会見で元職員の非違行為を認め、「懲戒処分事由に当たり少なくとも減給、停職になりうるとした上で、処分前に本人が12月末をもって退職すると申し出たので承認した」と述べており、本件処分が違法であること、犯罪を看過したことを認めている。徳島県の公務員倫理に関する規則第3条に照らし違背行為であり、以前にも業者との癒着で文書訓告を受けた点を踏まえ、懲戒処分すべきであった。
- (3) 「25年以上勤続し、非違によることなく退職したもの」として勧奨退職としているが、県公務員倫理規則第3条違反は明らかであり、「非違によることなく退職したもの」には該当しない。
- (4) 県は、平成19年12月に元職員から事情聴取しており、外部からの告発、警察の捜査情報を勘案でき、県幹部が告発者を懐柔のために訪問していることから、知事は犯罪があると思料できたことから、元職員に対する退職手当は一時差し止めすべきであった。

懲戒処分をしなかったこと及び職員の退職手当に関する条例第12条の2により一時差し止め処分の適用をせず、一般退職手当に上乗せをした額を支給したこ

とは、知事が裁量権を逸脱、濫用してなされた違法なものである。

- (5) 徳島県知事は、飯泉嘉門、武市修一及び音見敬三に対し、違法行為により徳島県が被った損害金である平成20年1月31日に元職員に支給された退職手当相当額の損害賠償請求措置を講ずることを求める。
- (6) また、徳島県知事は元職員に対し、平成20年1月31日に同人に支給された退職手当は違法な支出であるから、支給された退職手当全額を不当利得として返還請求措置を講ずることを求める。

2 事実の確認

平成20年7月1日に請求人から陳述、証拠の提出を求めた。人事課、職員厚生課及び南部総合県民局から同月2日に調書、資料の提供を求め、その後、事務局職員による審査、内容確認の上、同月18日、監査委員は監査対象機関に対する監査を行うとともに、武市政策監と音見元南部総合県民局県土整備部長（以下「音見元部長」という。）に対する聴取を行った。その結果は次のとおりであった。

- (1) 平成19年4月17日に知事あてに外部から匿名で元職員が業者から飲食、遊興、旅行の供応を受けているとの投書があった。同月18日に人事課から指示があり、同月19日と23日に、南部総合県民局県土整備部において音見元部長と同部次長が元職員から事情聴取を行った。本人が供応の事実を否定したため、誤解を招く行動はしないように指導を行い、その旨を同局企画振興部を通して人事課に報告した。
- (2) 同年11月2日に政策監あてに、元職員が(株)誠から飲食の供応を受け、旅行も一緒に行ったとのファクシミリがあった。同月6日に人事課から知事に対し、「元職員と誠との関係を通知する内容の実名の投書があったこと、及び今後、必要な調査を行う」旨の報告を行った。
- (3) 同月9日に人事課から指示があり、同月12日に、南部総合県民局において当時の企画振興部長と音見元部長が元職員から事情聴取を行った。元職員は業者との飲食や旅行への参加は認めたが、(株)誠に勤務している高校の後輩との個人的な付き合いであり、経費は自分で払っており、業者に便宜を図ったことはないと主張した。同局企画振興部の監査調書では「徳島県の公務員倫理に関する条例（以下「倫理条例」という。）に違反するおそれもあり、公務員としてふさわしくない行為との感触を得たため、本人に厳重注意するとともに、その旨、当部から人事課に報告をした。」とされている。

人事課が南部総合県民局企画振興部に指示した質問事項「明らかに、倫理条例・規則違反を始め、地方公務員法や職員服務規程に違反しており、処分対象になるが、それについてどのように考えているか」に対して、元職員は「甘いと言われても仕方がないが（中略）(株)誠との関係が利害関係者であるとの認識がなかった。陳述は事実であり、これ以上弁解のしようがないと思っている。」と答えており、11月12日の南部総合県民局の元職員の事情聴取の時点で、人事課は懲戒処分の対象

になることを認識していた。

- (4) 同年12月7日、8日及び9日に人事課に外部通報者からファクシミリで、元職員と(株)誠の関係を告発する通報があった。
- (5) 同月17日に当時の人事課長が元職員に対する事情聴取を実施した。元職員は、同日の夕方に人事課長に対し退職願を提出したが、退職日が同月17日となっていたため、出し直しさせた。同日、人事課から南部総合県民局に「永年勤続表彰」の追加手続きを指示した。同月25日に人事課から知事に対し、「元職員の退職願が提出され受理し、12月31日付けで退職する」旨の報告を行った。
- (6) 平成20年5月16日に人事課から知事に対し、元職員が事情聴取されている旨の報道を受け、これまでの経緯等を説明した際、「勸奨扱いとしたこと」と、「実際の退職手当支給額」、また、「退職手当制度の内容」など詳細な説明を行った。
- (7) 同年5月26日定例記者会見での飯泉知事は次のように発言している。

「12月の段階で、我々には強制捜査権がない。そしてとりうるどころ、例えば個人の、ここも拒絶が本当はできるんですけど、貯金通帳を調べるとかですね、領収書があるのかないのかとかですね、そうした調べる範囲から見た場合に、停職というところ（が上限として妥当）ではないだろうか。

それを考えると、個人がやめる、しかも54歳ということからいきますと、年収が700万ということですから、かける6ということで行くと、まあ4200万ですよね。それから見て、今回早期に退職するという部分は、自らの処分を課したのではないかと。そのように捉えたということです。

しかし、結果として、例えばこのまま刑が確定していくということに、送検がされてということですけどね、なってきた場合には、当然免職事由がそこにあったということになりますので、そうした場合には当然退職金の返還を請求していくということになります。」

- (8) 同年6月17日開催された県議会総務委員会で人事課長は「本人の話の内容でも、倫理に関する認識が低かった、脇が甘かったという反省が聞かれたところがございます。そうした中で、自分の行動についてこれからも自信が持てないということで、私どもの調査の終わった段階で、本人から辞職ということで、12月末に退職ということになりました。」と説明している。
- (9) 同年7月16日第1回公判で検察の公訴事実である「被告人花房は、松山及び岡久から、南部総合県民局が発注し、県土整備部施設管理担当が所管する物品等の購入先の選定について、(株)誠のために有利便宜な取り計らいを受けたことに対する謝礼及び今後も同様に有利便宜な取り計らいを得たいとの趣旨の下に供与されるものであることを知りながら、平成18年6月8日から同月10日までの間、合計10万5,309円相当の韓国・釜山への旅行等の供与を受け、もって自己の職務に関して賄賂を収受した」こと及び「被告人花房は、松山及び岡久から、同局が発注し、同担当が所管する工事に関し、同社が工事の施工業者に建設資材を納入できるよう同社のみが資材メーカーから仕入れ扱い得る建設資材を工事の設計仕様に採用

するなどの有利便宜な取り計らいを受けたいとの趣旨等の下に供与されるものであることを知りながら、平成19年6月7日から同月9日までの間、合計12万431円相当の宮城、盛岡及び山形への旅行等の供与を受け、もって自己の職務に関して賄賂を収受した」ことについて、被告の元職員はその事実を認めた。

3 判断

(1) 退職手当支給の違法性について

退職手当の性格は、一般的には功労報償（勤続報償）又は生活保障として位置づけられていることから、退手条例上は職員が失職又は懲戒免職等の支給制限に該当する場合を除き、仮に懲戒処分を受けても、退職手当は支給される仕組みになっている。

請求人の主張には無いが、元職員の贈収賄事件の事実関係に照らせば、当然に懲戒免職処分を行い、退職手当は支給されない事案である。

請求人の主張は、違法な支出であり支給された退職手当全額を不当利得として返還を求めるものであるが、現行法上は、①懲戒免職処分は遡及して行うことは許されないこと。②退手条例第12条の3の規定により、退職手当支給後に刑事事件に関し禁錮以上の刑に処せられたときは返納させることができるとされており、逆にそれ以外の事由では返納させることはできないこととなっている。

これらのことから現時点においては、元職員に対し不当利得として退職手当全額の返還を求めることは、現行法上取り得る方法がない。

(2) 勸奨扱いによる退職手当支給の違法性

退手条例第5条第1項の適用については、長の合理的な裁量に委ねられており、その判断が著しく不合理で裁量権を逸脱し、濫用があった場合のみ違法になると解される。

元職員の退職に当たり退手条例の適用は、現在までの事実の確認から判断すると、自らの非違が原因となって退職したことは明らかであり、退手条例第5条第1項を適用し「その者の非違によることなく勸奨を受けて退職した者」と同等に扱い、高い支給率による退職手当を支給した行為は著しく不合理であり違法となる。

よって、自らの非違が原因となって退職した場合に支払われる退職手当との差額8,926,307円は不当利得として元職員に返還請求すべきである。

(3) 退職手当の一時差止めの違法性

退手条例第12条の2においては「退職手当が支払われていない場合において、（中略）その者から聴取した事項若しくは調査により判明した事実に基づきその者に犯罪があると思料するに至ったとき（中略）は、一般の退職手当等の支給を一時差し止めることができる。」と規定されている。

犯罪性の認識の有無について、監査対象機関の監査並びに武市政策監及び音見元部長に対する聴取を行ったが、その確証を得るまでには至らなかった。

(4) 損害賠償請求について

最高裁平成3年12月20日第二小法廷判決によれば、「専決を任された補助職

員が専決により処理した場合は、長は、右補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により右補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り（略）賠償責任を負う。」とされている。

徳島県事務決裁規程上、課長補佐の退職の発令は、企画総務部長の専決事項であり、元職員に対する退職の決裁は、企画総務部長が行い、知事は、平成19年12月25日に「元職員から退職願が提出されて受理し、平成19年12月31日付けで退職する」旨の報告以外は受けておらず、知事が違法行為を阻止すべき指揮監督上の義務に違反しているとは認められない。従って、飯泉嘉門に対する損害賠償請求には理由がない。

また、武市修一及び音見敬三に対する損害賠償請求については、当該財務会計上のいかなる権限も有しないことから、これを却下する。